

Dominika Bąk, Andrzej Bodak

Akademia Ekonomiczna we Wrocławiu

MIEJSCE AGROBIZNESU I AGROTURYSTYKI W STRATEGIACH ROZWOJU DOLNOŚLĄSKICH JEDNOSTEK SAMORZĄDOWYCH

Tworzenie strategii rozwoju jednostek samorządu terytorialnego uważa się za niezbędny element prawidłowego zarządzania rozwojem regionalnym i lokalnym (Kozuch 2001). Z założenia każda strategia wyznacza dalekosiężne, długookresowe cele oraz warunki i działania niezbędne do ich osiągnięcia. W odniesieniu do jednostek samorządowych przyjmuje się, iż strategię tę konstytuują następujące elementy (Gorzelać, Jałowiecki 1996):

- wybór dziedzin, w których region zamierza się zaangażować, oraz wybór sposobu i stopnia tego zaangażowania z uwzględnieniem warunków otoczenia,
- sposób zainwestowania (wykorzystania) posiadanych zasobów rzeczowych, finansowych, ludzkich oraz informacyjnych, ogólny plan działań zmierzający do znalezienia, ugruntowania lub rozszerzenia swojej pozycji w kraju.

Wskazuje się na wiele korzyści, które jednostka samorządowa i reprezentującą ją władze mogą odnieść w związku z wykreowaniem własnej strategii rozwoju. Najogólniej można je podzielić na subiektywne i obiektywne. Wśród tych pierwszych wymienia się wywołanie u władz samorządowych przekonania o własnym zaangażowaniu w rozwój gminy, powiatu czy województwa. Ważniejsze są jednak korzyści obiektywne, do których należą: określenie interesów społeczności lokalnej i zasad zachowań władz samorządowych, zmniejszenie niepewności działania miejscowych podmiotów gospodarczych, złagodzenie konfliktów, tworzenie korzystnego wizerunku jednostki samorządowej, mobilizację dodatkowych środków na rozwój z zasobów regionalnych i lokalnych, ubieganie się o zewnętrzne środki finansowania rozwoju (Bury 1994).

Wśród wymienionych korzyści w praktyce największe znaczenie ma możliwość pozyskiwania środków finansowych, mogąca prowadzić do niebezpieczeństwa generowania strategii rozwoju jednostek samorządowych tylko i wyłącznie po

to, aby spełnić oczekiwania dysponentów funduszy Unii Europejskiej. Samorządy są ważnymi odbiorcami funduszy strukturalnych, znacznie wzbogacających środki pochodzące z budżetu centralnego i budżetów własnych. Należy wspomnieć, iż środki Unii udzielane na realizację celów polityki regionalnej są rozdzielane m.in. w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnych oraz działającego według odrębnych zasad Funduszu Spójności. Kontynuowana jest przedakcesyjna pomoc finansowa wspierająca inwestycje strukturalne z programów PHARE, ISPA i SAPARD.

W związku z powyższym w procesie budowy strategii jednostek samorządowych powinny być uwzględniane priorytety określone w sektorowych programach operacyjnych, m.in. w sektorowym programie operacyjnym restrukturyzacji i modernizacji sektora żywnościowego i rozwoju obszarów wiejskich oraz w zintegrowanym programie operacyjnym rozwoju regionalnego, które są swoistymi przewodnikami w zakresie zasad podziału środków unijnych (Chrisidu-Budnik 2004).

Polityka Unii Europejskiej, a tym samym priorytety określone w ramach programów sektorowych, odzwierciedlają dążenie do realizacji tzw. koncepcji wielofunkcyjnego rozwoju terenów wiejskich. U podstaw rozwoju wskazanej koncepcji leży założenie, iż modernizacja rolnictwa wywołuje potrzebę stwarzania alternatywnych źródeł zarobkowania dla rolników. Jednym z podstawowych kierunków rozwoju lokalnego, wymienianym jako potencjalne źródło możliwości kreowania przedsiębiorczości na terenach wiejskich, jest turystyka wiejska, w tym agroturystyka (por. Zarębski 2001). Pozostaje to również w zgodzie z założeniami aktualnie lansowanej koncepcji wspólnej polityki dla europejskiego rolnictwa i wsi (CAPRE), w ramach której przewiduje się rezygnację z ograniczania oddziaływania strukturalnego tylko do ludności wiejskiej i gospodarstw rolnych na rzecz realizacji pozarolniczych programów rozwojowych na terenie regionów wiejskich (Gajda 2003).

W praktyce gospodarczej kreowanie strategii warunkuje sytuacyjność, stąd badania w tym zakresie mają swój walor poznawczy. Analiza strategii opracowywanych w poddanych obserwacji dolnośląskich jednostkach samorządowych pozwala na określanie rangi, którą ich władze nadają restrukturyzacji obszarów wiejskich, w tym rozwojowi agrobiznesu i agroturystyki. Jest to oczywiście o tyle istotne, o ile określenie celów strategicznych staje się faktycznym wyznacznikiem działań podejmowanych w celu zdynamizowania społeczno-gospodarczego rozwoju regionalnego.

Strategia rozwoju województwa dolnośląskiego określa podstawowe zadania samorządu województwa i jest dla niego głównym instrumentem oddziaływania na ewolucyjne przeobrażenia regionu. Rozwój Dolnego Śląska rozpatrywany jest na podstawie trzech dających się wyodrębnić w naturalny sposób sfer (pasm), różniących się między sobą ukształtowaniem terenu, środowiskiem przyrodniczym, zagospodarowaniem przestrzennym, dostępnością komunikacyjną oraz warunkami dla

aktywności gospodarczej. Tak zwane pasmo północne obejmuje tereny na prawym brzegu Odry, pasmo centralne zaś to obszar leżący pomiędzy Sudetami i Odrą. Atrakcyjność krajobrazowa i klimatyczna oraz bliskość granicy z Czechami są wymieniane jako główne atuty trzeciej strefy – szczególnie interesującej z racji podejmowanej problematyki – pasma południowego, rozciągającego się na obszarze Sudetów. Podstawową szansą na jego rozwój jest, zgodnie z założeniami strategii, rozwinięcie nowoczesnego kompleksu usług turystycznych i rekreacyjnych w połączeniu z przemyślanymi działaniami na rzecz ochrony i rewitalizacji środowiska przyrodniczego (szerzej zob. *Strategia rozwoju...* 2000).

Badaniami nad strategicznymi kierunkami rozwoju dolnośląskich samorządów lokalnych objęto 22 gminy i 5 powiatów. Większość spośród nich opracowała własną strategię rozwoju lokalnego, a w pozostałych 5 jednostkach kierunki rozwoju określono w planach rozwoju lokalnego.

W trakcie wywiadów z władzami samorządowymi badanych jednostek identyfikowano główne kierunki rozwoju lokalnego. W konsekwencji pozwoliło to na wyodrębnienie trzech grup celów w wybranym przekroju ich struktury (zob. tab. 1).

Zestawione w tabeli priorytety rozwojowe uogólniają wyniki badań, stanowiąc ich najbardziej uproszczoną syntezę. Nie uwzględnia się np. tego, że gminy znajdujące się w bezpośrednim sąsiedztwie Wrocławia w intensyfikacji budownictwa mieszkaniowego oraz aktywizacji sfery usług upatrują szansy na rozwój lokalny, co należy łączyć z migracją części dotychczasowych mieszkańców miasta w te rejony.

Tabela 1. Kierunki rozwoju dolnośląskich jednostek samorządowych

Status celów	Priorytety rozwojowe
Wymieniane najczęściej i wskazywane jako nadrzędne	<ul style="list-style-type: none"> – pozyskiwanie inwestorów w celu obniżenia poziomu bezrobocia, co w kilku przypadkach wiązało się z planami stworzenia specjalnych stref ekonomicznych – poprawa jakości życia mieszkańców, głównie przez inwestycje w infrastrukturę techniczną – budowę i remonty dróg, kanalizacji itp.
Wymieniane rzadziej i wskazywane jako drugorzędne	<ul style="list-style-type: none"> – realizacja strategii zrównoważonego rozwoju – poprawa stanu środowiska naturalnego – poprawa funkcjonowania oświaty, rozwój edukacji
Wymieniane przede wszystkim w jednostkach zlokalizowanych w tzw. paśmie południowym	<ul style="list-style-type: none"> – rozwój turystyki, w tym agroturystyki, i lecznictwa uzdrowiskowego – rozwój przedsiębiorczości głównie w sektorze usług oraz wytwórczości nieuciążliwej dla środowiska naturalnego

Źródło: opracowanie własne.

Z racji podjętego tematu na podkreślenie zasługuje to, iż tylko w jednym urzędzie samorządowym wskazano na potrzebę restrukturyzacji produkcji rolnej wśród trzech podstawowych kierunków rozwoju lokalnego.

Powyższe stwierdzenie znajduje swój wyraz w szerszej konkluzji, wynikającej z dotychczasowych rozważań. Badania wskazują bowiem dość jednoznacznie, iż restrukturyzacji produkcji rolnej, jako kierunkowi rozwoju dolnośląskich jednostek samorządowych najczęściej nie przypisuje się roli strategicznej. Można zatem domniemywać, że działania wspierające lokalny agrobiznes nie będą miały priorytetowego znaczenia w ramach inwestycji realizowanych przez władze samorządowe ze środków z funduszy unijnych. Jednocześnie wśród działań przyczyniających się do realizacji wielofunkcyjnego rozwoju terenów wiejskich największe znaczenie przypisuje się agroturystyce, szczególnie na terenach predysponowanych do uprawiania turystyki wiejskiej, co w województwie dolnośląskim należy wiązać głównie z propagowaniem tej formy przedsiębiorczości w tzw. paśmie południowym.

W regulacjach wspólnotowych, zgodnie z zasadą subsydiarności, przewyższanie istniejących różnic rozwojowych w sferze gospodarczej i społecznej oraz kreowanie przedsiębiorczości na terenach wiejskich leżą głównie w gestii samorządów lokalnych. Tymczasem w rzeczywistości wciąż jeszcze często dużej aktywności podmiotów gospodarczych nie zawsze towarzyszy adekwatne wsparcie ze strony organów gminnych i powiatowych.

Literatura

- Bury P., *Lokalne strategie rozwoju w polityce samorządów*, [w:] *Aktualne problemy gospodarki regionalnej i lokalnej*, AE, Wrocław 1994, [za:] *Zarządzanie rozwojem lokalnym – studium przypadków*, red. R. Brol, AE, Wrocław 1998.
- Chrisidu-Budnik A., *Planowanie strategiczne w administracji publicznej w kontekście integracji europejskiej*, „Współczesne Zarządzanie” 2004, nr 1.
- Gajda A., *Spójność gospodarcza i społeczna*, [w:] *Prawo Unii Europejskiej. Prawo materialne i polityki*, red. J. Barcz, Wyd. Prawo i Praktyka Gospodarcza, Warszawa 2003.
- Gorzela G., Jałowiecki B., *Koniunktura gospodarcza i mobilizacja społeczna w gminach*, „Studia Regionalne i Lokalne” 1996, nr 7.
- Kożuch A., *Zarządzanie gminą i powiatem. Wybrane elementy*, [w:] *Od administrowania do zarządzania w gminie i powiecie*, red. A. Kożuch, Wyd. Akademii Podlaskiej, Siedlce 2001.
- Strategia rozwoju województwa dolnośląskiego*, Wyd. „Profil”, Wrocław 2000.
- Zarębski M., *Koncepcja wielofunkcyjnego rozwoju terenów wiejskich*, [w:] *Agrobiznes – problemy negocjacji z Unią Europejską*, red. P. Jaworski, Cz. Sobków, M. Zarębski, Uniwersytet Mikołaja Kopernika, Toruń 2001.

AGRIBUSINESS AND AGRITURISTIC IN STRATEGIES OF LOWER SILESIAN SELF GOVERNMENT UNITS DEVELOPMENT

Summary

In this paper there is presented a range of strategic planning in communities' self governments development. Research carried out in Lower Silesian communities indicates that administration authorities only in small degree support the modernization of agribusiness by realizing strategy of units.

The main directors of strategic activities in the south of the region are connected with the development of the agroturistic. It is in accordance with the idea of multi-purpose development of rural areas. It has also been proved, that basic ways of the expansion strongly depend on the specific characteristic of a region.